

# **REFLEXIONES EN TORNO A LA EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS: UN CONCEPTO DINÁMICO DE EFICACIA**

JOSÉ LUIS GAVIRIA

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

JAVIER TOURÓN

UNIVERSIDAD DE NAVARRA

EN VV.AA (2005). *Problemas de medición y evaluación educativa*.  
Departamento MIDE, Valencia, 227-247.

ISBN, 84-689-5127-7

# **REFLEXIONES EN TORNO A LA EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS: UN CONCEPTO DINÁMICO DE EFICACIA**

JOSÉ LUIS GAVIRIA

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

JAVIER TOURÓN

UNIVERSIDAD DE NAVARRA

## **1. Introducción**

En el volumen 2 del informe que recoge el diagnóstico del sistema educativo español para los alumnos de 14 y 16 años, publicado por el INCE en 1998, en su introducción se señala que “los sistemas educativos representan en la actualidad, junto a los sistemas de salud, las mayores empresas de intervención social. Su actividad y sus resultados afectan directa o indirectamente a todos los miembros de la comunidad. La idoneidad de su funcionamiento es, pues, un asunto de capital importancia y de interés general. Esto, quizá, explique el alto nivel de acuerdo acerca de la necesidad de un diagnóstico permanente del sistema educativo español. Así se expresa en la LOGSE que, en su artículo 55, identifica la evaluación del sistema como uno de los factores clave de la calidad de la educación, en la medida en que permite un conocimiento más riguroso y objetivo del mismo y facilita la toma de decisiones tendentes a su optimización”. Esta cita resume admirablemente nuestro modo de entender el papel de la evaluación de los sistemas educativos modernos, ya sean no universitarios o universitarios. Pero profundicemos un poco más en el sentido mismo de este proceso antes de abordar el concepto de eficacia que proponemos a partir de un modelo sistémico de la evaluación.

Los especialistas suelen considerar que el sistema educativo es el único capaz de transformar recursos tangibles en productos intangibles. Pues bien, el papel de la evaluación consiste, precisamente, en hacer visibles, observables y mensurables, dichos productos. Entendemos aquí producto en un sentido genérico con un máximo grado de generalidad y abstracción, es decir, producto señala cualquier resultado de interés educativo en el sistema en consideración.

La evaluación de un sistema educativo, en el nivel de generalidad que quiera considerarse, debe entenderse como el proceso que permita obtener una información fiable y válida que ayude a fundamentar un juicio de valor sobre el mismo y que sirva para apoyar una eventual toma de decisiones que promuevan su mejora.

Esto es particularmente cierto cuando la instancia desde la que han de tomarse decisiones es, por ejemplo, la administración educativa, pues es ésta la que determina —en primer término— cómo han de asignarse los recursos disponibles al sistema. Y no es menos cierto que son las administraciones educativas las que han de procurar que los medios públicos invertidos en la educación rindan los resultados esperados.

Además, el único modo de conocer cuál es el nivel instructivo de un determinado sistema es a través de la evaluación periódica de los productos, de los resultados del mismo. Este es el paso previo para poder establecer cuáles son los niveles de logro de la población que se considere y, por tanto, el camino para configurar objetivos (estándares de rendimiento los llamaríamos si nos refiriésemos a los resultados académicos) que permitan conocer si los resultados que se logran coinciden con los que se desean. Como veremos en un apartado posterior, el tener unas metas definidas es más que conveniente para poder valorar la situación en la que el sistema progresa y la distancia a la que se encuentra del punto ideal deseado.

Por otra parte, no es posible tomar decisiones acertadas sin contar con la información pertinente. En este sentido, la evaluación lejos de ser considerada —por error o parcialidad— como un mecanismo de control o fiscalización (aunque también lo sea en cierto modo), cobra su pleno sentido cuando permite aportar al sistema las ayudas necesarias en aquellos puntos en los que son más convenientes. Y esto sólo es posible hacerlo de un modo cabal cuando se dispone de la información adecuada.

En este sentido, la evaluación es considerada como un *proceso de carácter instrumental*; esto es, se evalúa para algo. De modo global podríamos señalar que se evalúa para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. *"Se evalúa para tomar decisiones respecto al proceso o producto evaluado"*.

Así pues, la evaluación debe entenderse, como un mecanismo de mejora de la calidad del sistema, que tiene como finalidad ayudar a la toma de decisiones sobre el mismo a los responsables.

*Todo proceso de evaluación debe ser un proceso de ayuda y no debe verse como una amenaza potencial.* Lo que a todas luces sí constituye una verdadera amenaza es no afrontar de modo sistemático la evaluación de las instituciones, de los sistemas educativos.

## **2. El punto de partida: Un modelo sistémico de evaluación**

Después de analizar los distintos enfoques evaluativos, De la Orden (1993, 1995) propone un modelo sistémico de evaluación. Aquí adoptaremos dicho enfoque con alguna pequeña variación a su formulación inicial.

Las dificultades de adoptar un modelo único del proceso evaluativo estriban en que es necesario tener una representación teórica, una hipótesis, bien desarrollada acerca del objeto que se desea evaluar. En este sentido la acción evaluativa descansa sobre dos hipótesis distintas. La primera, a la que nos acabamos de referir, en la que se establecen las relaciones funcionales entre los distintos elementos del sistema. La segunda, que pone en relación ciertas características del sistema con los criterios de valoración empleados de forma que de esa relación nace el juicio evaluador.

Para De la Orden la acción evaluadora, que terminará en un enunciado de juicio acerca de la valía del sistema evaluado, debe estar basado en tales características que la función evaluadora sea igualmente válida independientemente

del objeto de estudio. De otra forma, cambiar de ente u objeto de estudio dentro de un mismo grupo (p.e. entre universidades) no debe suponer el cambio de referencias, y por ende, de modelo evaluador.

La acción evaluadora debe situar por tanto las referencias en tal nivel de abstracción que aplicando dicho esquema de valoración sea posible asignar la etiqueta de calidad a dos objetos que siendo distintos, considerados en su contexto cumplan ciertas condiciones comunes.

Ese nivel de abstracción se da si consideramos la calidad de los sistemas como un conjunto de *relaciones de coherencia* entre los componentes del sistema.

En este sentido, cualquier sistema educativo trata de responder a ciertas **expectativas y necesidades sociales**, planificando para ello el logro de ciertas **metas y objetivos** a lograr por medio del funcionamiento ordinario del sistema, y obteniendo como resultado de ese funcionamiento unos **productos o resultados educativos**.

Una primera dimensión del juicio evaluador se referirá por tanto a la **funcionalidad**, siendo ésta el grado de coherencia entre las expectativas y necesidades sociales y los inputs, procesos, productos y metas del sistema.

Una segunda dimensión viene dada por la coherencia del producto con las metas y objetivos expresos del sistema. Esa dimensión define la **eficacia** o **efectividad**.

Por último la coherencia de los inputs y procesos con los productos determina la dimensión de la **eficiencia**.

Este modelo queda reflejado en el gráfico 1.

La evaluación de cualquier sistema educativo recogerá y valorará información en estas tres dimensiones, que servirán de guía para definir indicadores del sistema.

La *funcionalidad* se verá reflejada en variables que expresan relaciones más o menos directas de los componentes del sistema con las metas y expectativas sociales.

\* De este modo los indicadores más directos e inmediatos son aquellos que ponen en relación las metas explícitas e implícitas del sistema con las necesidades sociales, sirviendo estas últimas como criterio para valorar la bondad de aquellas.

\* Otros indicadores no tan inmediatos son aquellos que ponen de manifiesto las relaciones entre las entradas al sistema y los valores sociales: selección de alumnos y reclutamiento de profesores, equidad de acceso, métodos de selección, equidad en la asignación de recursos humanos, materiales y económicos, etc.

\* Otro grupo de indicadores establecen las relaciones existentes entre la estructura, los procesos directivos, y de funcionamiento ordinario, como los procesos instructivos, la planificación docente e instructiva, la participación de los distintos agentes sociales en los procesos educativos, la evaluación de alumnos, la promoción de profesorado, la ordenación académica en general, todo ello con los valores y expectativas sociales.

\* Por último los indicadores que expresan relaciones entre los resultados de la acción educativa y las necesidades y las expectativas sociales. Estos

indicadores no se refieren tanto al nivel de los logros, sino más bien a la relevancia de los logros efectivamente conseguidos, independientemente de su congruencia con los objetivos y metas del sistema.

La *eficacia* tiene que venir necesariamente expresada en indicadores que reflejen la relación entre los logros o resultados del sistema y las metas y objetivos planeados para el mismo. Aunque los logros referidos a rendimiento académico son los que más fácilmente pueden medirse, no deben circunscribirse estos a aquellas dimensiones más inmediatas y más fáciles de obtener. No se olvide que algunos de los resultados más valiosos de la acción educativa tienen que ver con destrezas cognitivas de nivel superior que exigen un esfuerzo de conceptualización y de desarrollo de instrumentos de medida. Del mismo modo, variables tales como actitudes hacia el aprendizaje, actitudes sociales, integración social, etc, son también resultados de la acción educativa que tiene su correlato en objetivos expresamente manifiestos en las leyes generales, y que por tal motivo deben ser medidos adecuadamente. Este es sin duda un campo en el que la investigación tendrá mucho que decir.

Pero también otros componentes del sistema pueden analizarse desde la perspectiva de la eficacia. Podemos plantearnos con total legitimidad si los procesos educativos que se dan en el sistema son coherentes con las metas que quieren lograrse. Incluso en una relación más compleja, podemos plantearnos si, dados los inputs del sistema, los procesos en desarrollo son los más adecuados para producir las transformaciones requeridas para la consecución de los objetivos planificados. Si la estructura organizativa del sistema refleja la jerarquía de la importancia de los distintos objetivos que quieren lograrse. Si, en fin, todo el sistema en su conjunto está ordenado a la consecución de los objetivos explicitados en su planificación, o si por el contrario con tal estructura se persiguen objetivos no declarados, incompatibles o contrarios a los legítimos.

Por último, las entradas al sistema, los recursos asignados a los distintos procesos, los sistemas de reclutamiento y selección allá donde haya lugar, podrán estar o no, orientados hacia el logro de los objetivos del sistema, y esos son otros indicadores indirectos de eficacia.

La *eficiencia* tiene que ver con el análisis de los costos de todo tipo que el logro de los objetivos implica. Costos personales, temporales, sociales, materiales, económicos, políticos, etc. De la Orden (1995), menciona tres grandes categorías de indicadores de eficiencia:

- \* Económica (productividad de la educación como formación de capital y recursos humanos)
- \* Administrativa y de gestión (Organización de recursos para ofrecer los servicios de educación)
- \* Pedagógica (Adecuación de profesores, instrucción, tiempo y recursos de enseñanza, etc a los resultados educativos)

Estas dimensiones, como señala De la Orden (1995), no son independientes entre sí. Sería absurdo decir de un sistema que es funcional, cuando no es eficaz. Y lo mismo cabría decir respecto de la eficiencia. Un sistema que no es eficaz difícilmente puede ser eficiente. Podría parecer con esto que se prima la eficacia por encima de cualquier otra consideración. Si bien el término tiene una relativa mala fama en el

ámbito educativo dado que casi siempre se ha ligado a contextos de eficacia estrictamente económica, debemos decir que tal y como aquí se ha definido, parecería absurdo planificar un sistema que renuncia a ser eficaz. Pero para resaltar y aclarar la naturaleza de las relaciones entre estas tres dimensiones, diremos que presentan entre sí una estructura similar a la que siempre se ha considerado entre *Validez* y *Fiabilidad*. La fiabilidad es una condición *sine qua non* de la validez. Pero nadie osaría decir que un test es muy bueno porque es muy fiable aunque no sea válido en absoluto. La calidad de un instrumento viene determinada por esas dos características técnicas simultáneamente. Lo mismo puede decirse respecto a la evaluación de los sistemas educativos. Un sistema que no es eficaz no puede ser funcional; un sistema que no es funcional es irrelevante que sea capaz de alcanzar sus objetivos o que los alcance a un coste muy bajo si estos no tienen valor.

Es este un modelo realmente comprensivo, que incluye las aportaciones más importantes de otros enfoques. Todas las preocupaciones centrales de los modelos orientados hacia los objetivos o hacia la toma de decisiones, o los modelos de enjuiciamiento, están reflejadas en una o más dimensiones del modelo.

Por otra parte al tratarse de un modelo sistémico el nivel de generalidad es lo suficientemente alto como para permitir su aplicación a muchas realidades educativas distintas. Pero posiblemente su mayor potencialidad estriba en que es un modelo que introduce orden en la recopilación de indicadores del sistema. Al mismo tiempo permite adaptar el propio modelo a distintos contextos o realidades, e incluso sensibilidades del evaluador, modificando el énfasis puesto en la importancia de las dimensiones de evaluación o en los componentes del sistema.

Algunas de sus limitaciones tienen que ver del mismo modo con sus virtualidades. Su mismo nivel de generalidad hace que para ser aplicado este modelo han de especificarse con mayor detalle tanto los componentes del sistema como los indicadores elegidos.

Una limitación distinta viene dada por algunos de los supuestos implícitos del modelo. Tal y como aquí ha sido presentado, podemos decir que este modelo presenta una fotografía del sistema educativo analizado, en un momento determinado. Sin embargo podríamos considerar el movimiento, es decir, el cambio social. Las expectativas y las necesidades sociales cambian con el tiempo. Ciertamente varias evaluaciones concretas en momentos temporales distintos pueden indicarnos cuándo el sistema es funcional y cuándo ha dejado de serlo. Pero cabría considerar la capacidad de adaptación del sistema a los cambios como una variable digna de ser considerada en una evaluación formal, y por tanto, de ser incluida en el modelo.

Por otra parte, por su propio nivel de generalidad el modelo presentado no entra a considerar las variantes que pueden presentarse en la entradas del sistema. De hecho existen sistemas que podríamos denominar como **selectivos**, en los que existe un procedimiento para garantizar que los alumnos o elementos de entrada reúnan ciertas condiciones mínimas, a partir de las cuales comienza el proceso formativo. Es el caso de algunos colegios, o de algunos centros universitarios.

Otros sistemas son **compulsivos**. El sistema no puede seleccionar qué sujetos entrarán en el mismo, y todos los individuos que se sometan a la acción educativa del sistema deben forzosamente pasar por él, independientemente de su nivel a la entrada. Es el caso por ejemplo del sistema de educación obligatoria, o de algunos centros universitarios.

Resultaría por ello más conveniente tener en cuenta estas diferencias a la hora de definir las dimensiones del modelo.

En el siguiente apartado se presentamos algunas modificaciones a las definiciones del modelo de De la Orden, introduciendo un concepto modificado de eficacia.

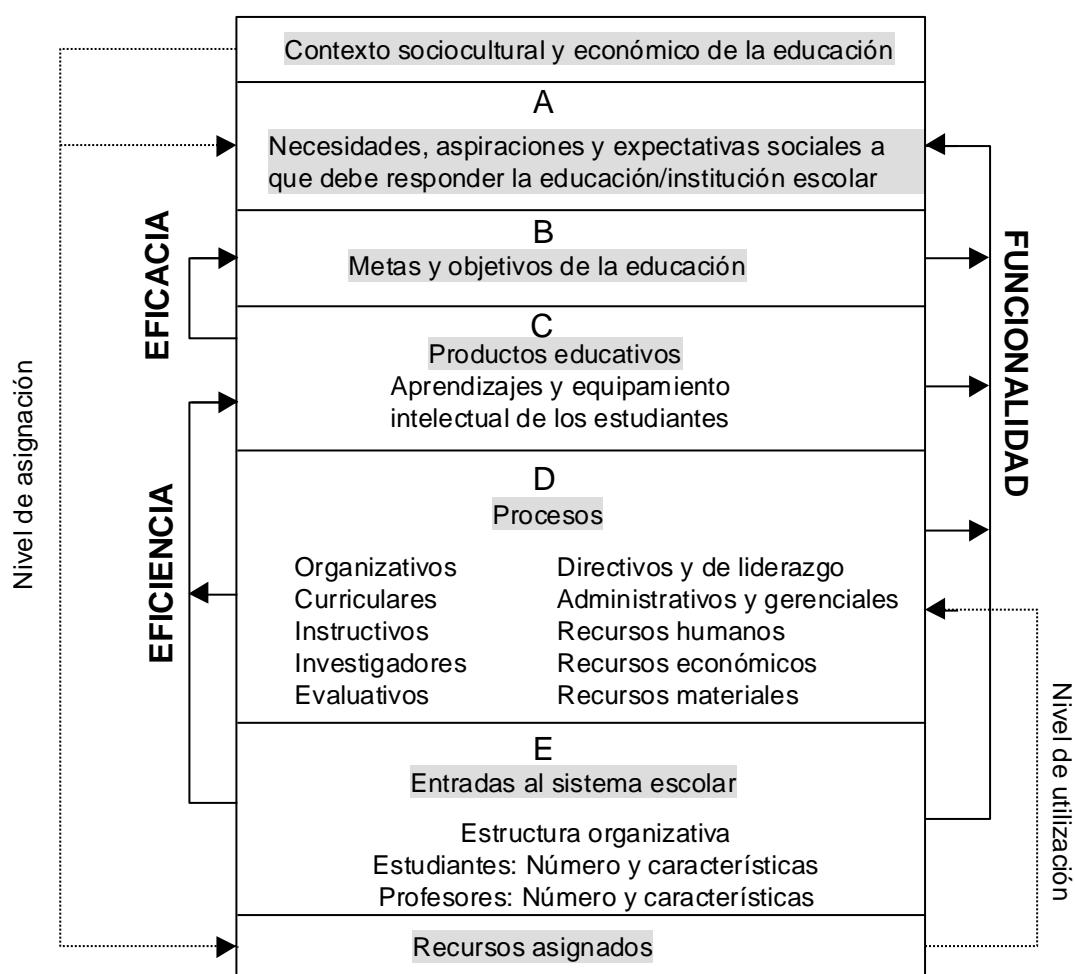


Gráfico 1. Modelo sistémico de evaluación (De la Orden, 1995)

### 3. Modelo sistémico modificado.

En la propuesta que se presenta a continuación se hace especial hincapié en la definición de eficacia, además de añadir algún matiz en otra dimensión al modelo anterior. No es gratuito el énfasis en la eficacia, pues como se señaló antes es una condición imprescindible de la funcionalidad.

Podríamos decir que en el modelo sistémico de De la Orden la eficacia es, en términos operativos, una función inversa de la distancia que separa a los resultados de los objetivos.

Aquí tendremos en cuenta el hecho de que en los sistemas que hemos denominado compulsivos no todos los individuos ingresan en el sistema con el mismo nivel inicial. Podemos decir que los elementos a la entrada se encuentran en un determinado **estado inicial**. Al término del proceso educativo, se encuentran en un **estado final**. Toda la acción del sistema está orientada a conseguir que todos los individuos alcancen un determinado **estado ideal**. Supongamos de momento que podemos caracterizar esos estados de forma que sea posible establecer comparaciones entre ellos y calcular la distancia que los separa. En este sentido el concepto de eficacia que se propone entiende la eficacia como valor añadido. De esta forma en el modelo sistémico presentado anteriormente quedaría reflejado en

$$\text{Eficacia} = (\text{Objetivos} - \text{Nivel final})^{-1}$$

mientras que aquí se propone otra definición que quedaría mejor reflejada en

$\text{Eficacia} = ((\text{Objetivos} - \text{Nivel inicial}) - (\text{Objetivos} - \text{Nivel final}))^{-1}$  que en realidad es igual que

$$\text{Eficacia} = (\text{Nivel final} - \text{Nivel inicial})^{-1}$$

Sin embargo como veremos, es importante la presencia de objetivos terminales explícitamente formulados por varias razones que se señalarán más adelante.

Por tanto, definimos aquí *la eficacia como la diferencia entre la distancia del estado final al estado ideal y la distancia del estado inicial al estado ideal, producida en los individuos al término de la acción educativa del sistema bajo consideración.*

Tanto el estado ideal, como los estados inicial y final, vienen definidos por los objetivos y metas propuestos para el sistema.

La eficacia entonces tiene que ver con la distancia entre el nivel del producto a la entrada y su nivel a la salida, y por eso la eficiencia se referirá al nivel de recursos necesarios para que un determinado sistema produzca esa transformación.

De una manera más laxa la eficacia se refiere a la diferencia entre los niveles de entrada y de salida. En este sentido las comparaciones pueden ser con objetivos o sin objetivos. Las primeras son las más racionales, coherentes y posibles. Los objetivos nos permitirán establecer con claridad las dimensiones en que debe realizarse la comparación, y además nos proporcionará una referencia para medir, y una escala de medida.

En ocasiones no será posible establecer claramente o de forma exhaustiva, o de forma explícita todos los objetivos de un sistema. Entonces los objetivos pueden



quedar implícitamente establecidos en las dimensiones que de algún modo (posiblemente por consenso entre distintas partes) se decida medir. La comparación será entonces entre el nivel a la entrada y nivel a la salida. Se puede determinar entonces el valor añadido, pero existen algunos inconvenientes en este esquema.

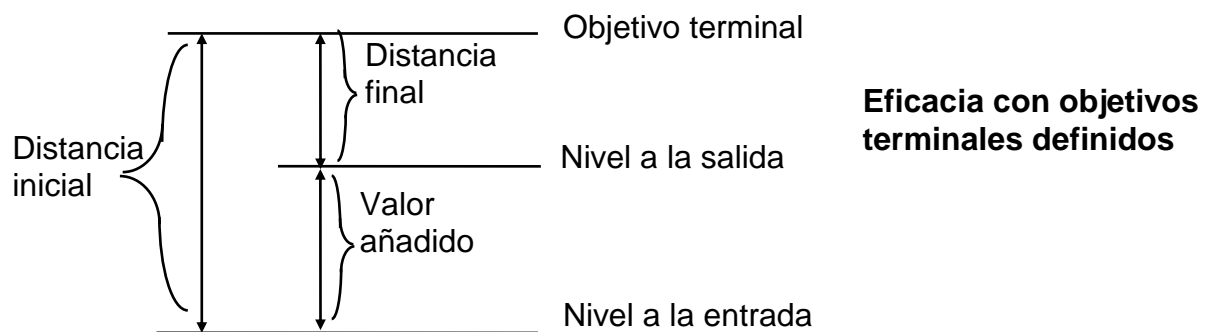


Gráfico 2. Eficacia en un sistema con objetivos terminales definidos

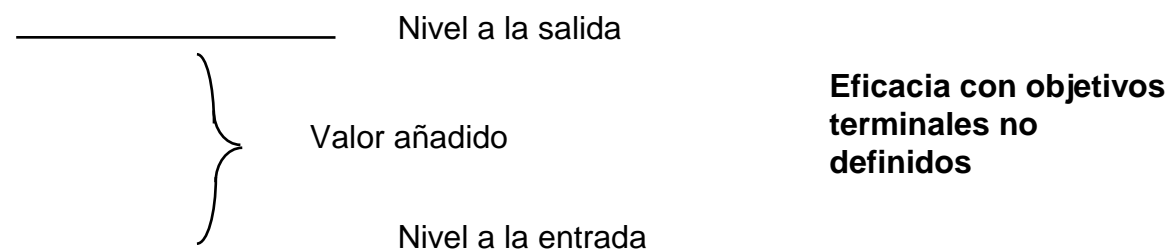


Gráfico 3. Eficacia en un sistema sin objetivos terminales definidos

En el gráfico 2 tenemos una representación del valor añadido cuando los objetivos terminales están predeterminados o son explícitamente formulados. La ventaja de este modelo es que como resultado de la evaluación no sólo conocemos el valor añadido por el sistema al producto, sino que además nos proporciona información acerca de la distancia que resta para alcanzar los objetivos propuestos, lo que de alguna manera podríamos llamar **Eficacia absoluta** del sistema o también **Potencial de optimización**. Ésta deberá entonces expresarse no sólo como la ganancia, la disminución de la distancia a los objetivos de los elementos que ingresaron en el sistema, sino que deberá incluirse además información relativa a la distancia que todavía les separa de la situación ideal caracterizada por los objetivos.

En el gráfico 3 vemos el caso en el que el sistema no presenta unos objetivos terminales explícitos y de alguna forma se han determinado las dimensiones en que se medirán los estados inicial y final del sistema. Sigue siendo posible medir el valor añadido por el sistema, y por tanto tenemos una cierta medida de la eficacia del

mismo, aunque no estén explícitamente formulados los objetivos terminales. A esta diferencia la llamaremos **Eficacia relativa** del sistema.

Aunque no pueda decidirse la distancia restante, que hemos llamado **Potencial de Optimización**, es posible sin embargo establecer comparaciones entre sistemas análogos por medio del valor añadido medio de cada uno de ellos. Estas comparaciones son siempre mucho más justas para los sistemas menos favorecidos que la simple comparación de resultados finales, ya que se tiene en cuenta el estado inicial del sistema, y por tanto sus diferencias iniciales.

Existen algunas ventajas asociadas a una definición de este tipo. En la definición de eficacia anterior, ésta aparece casi como una variable dicotómica. El sistema es o no es eficaz, en función de si se alcanzaron o no los objetivos. Ciertamente puede establecerse el grado en que estos fueron alcanzados. Pero no se nos da ninguna indicación del grado de cambio producido por el sistema. En ese sentido se trataba de una definición negativa de eficacia. Con la definición que se propone aquí se mide precisamente la acción efectiva del sistema, por lo que se trata de una definición en ese sentido positiva.

Hay algunas ventajas prácticas asociadas a esta definición. Por ejemplo, no es tan difícil como en el caso anterior establecer comparaciones entre centros de distinta naturaleza. Cuando los objetivos son distintos, establecer comparaciones es imposible. Pero la eficacia como valor añadido nos permite establecer una cierta dimensión en común. Por supuesto este tipo de comparaciones deberán realizarse con toda precaución, y estas tendrán las mismas limitaciones que cuando se comparan puntuaciones típicas correspondientes a sujetos provenientes de distintas muestras.

La investigación basada en este concepto supondría: determinación de los objetivos terminales en términos operativos o mensurables; caracterización de las dimensiones de especificación de los estados inicial y final; identificación de aquellas variables que afectan al progreso desde el estado inicial al estado final; investigación del supuesto de linealidad de la relación entre los incrementos en los distintos niveles y su relación con los esfuerzos realizados para su obtención; estudio de la viabilidad de este esquema de evaluación en distintos niveles del sistema educativo.

El otro concepto complementario de la eficacia, el **potencial de optimización**, es muy importante en el resultado de la evaluación. Coincide con la definición anterior de eficacia, y es una dimensión que nos está indicando implícitamente en qué dirección deben producirse las mejoras del sistema. Posiblemente la determinación de los objetivos no logrados aportará sugerencias acerca de los cambios que deben producirse en el sistema para que dichos objetivos puedan ser alcanzados.

Una característica de aquellos sistemas capaces de producir valor añadido en todos los individuos que ingresan en ellos es la **Adaptabilidad interna**, que consiste en la capacidad de un sistema de adaptar los recursos y procesos a las características específicas de los elementos a su entrada, en orden a promover el máximo cambio en la dirección marcada por los objetivos, metas, fines y propósitos del sistema. Poner en acción esa capacidad supone tener otra característica, que llamaremos **Sensibilidad adaptativa**. Se trata de la capacidad del sistema de detectar las diferencias educativamente relevantes en los elementos a la entrada del mismo.

A las definiciones de valor añadido, eficacia absoluta y relativa que hemos dado subyace un supuesto que hay que analizar. Este supuesto es el de linealidad de

los incrementos en toda la escala. Esto quiere decir que el esfuerzo necesario para subir un punto en la escala que mide la distancia desde el punto inicial al objetivo final, es el mismo no importa en qué punto de la escala nos encontremos. En aquellas ocasiones en que este supuesto sea razonable, no importa que utilicemos el concepto relativo de eficacia. Pero en algunas ocasiones ocurre que los primeros pasos pueden ser extremadamente difíciles con relación a las últimas fases del proceso, y en otros casos puede ocurrir todo lo contrario. Este supuesto debe ser en todo caso valorado, puesto que de otro modo seríamos tremendamente injustos si valorásemos como menos eficaz un sistema o institución que ha logrado ganancias escasas, pero muy meritorias por la dificultad implícita en ese avance. Se trata en definitiva de la necesidad de una reflexión sobre la naturaleza de la escala en que se produce la medida y su homomorfismo con la realidad que pretendemos medir.

Otro supuesto implícito es el de que estamos tratando con escalas continuas. Nada impide sin embargo que este esquema se aplique a fenómenos que por su naturaleza no puedan ser medidos en escalas continuas, por tratarse de cambios cualitativos entre estados. El problema se reduce (o se remonta) a la adecuada determinación de los diferentes estados, de sus características definitorias, de las transiciones entre estados, y de la métrica adecuada para medir el grado de pertenencia<sup>1</sup> a uno u otro estado y las propiedades de dicha métrica. De la determinación de los diferentes estados y de los modelos psicométricos que permiten ‘medir’ en tales circunstancias se ocupa lo que hoy se ha dado en llamar “**Evaluación Diagnóstica**” (De la Orden, Gaviria, Fuentes y Lázaro, 1994).

Por otra parte el nivel de los elementos a la entrada no puede medirse en ocasiones sólo como la distancia unidimensional a los objetivos finales. En esas ocasiones esa distancia puede ser la misma para dos grupos en una dimensión, pero las diferencias pueden ser muy substanciales en otras dimensiones distintas pero relacionadas jerárquicamente respecto a la posibilidad de lograr el objetivo instructivo perseguido. Por ejemplo, dos grupos de niños de niveles sociales muy distintos pueden encarar el proceso de aprendizaje de la lectura a la misma distancia del objetivo final medida ésta en la dimensión específica determinada por su capacidad lectora. Pero por supuesto los distintos niveles de atención preescolar pueden determinar que uno de los grupos reúne los prerrequisitos necesarios de madurez psicomotriz, desarrollo del esquema corporal, familiaridad con las representaciones gráficas, etc., mientras que el otro grupo se encuentra en muy inferiores condiciones iniciales. Esto quiere decir que no hay que tomar el modelo presentado como una aproximación simplista, sino como un esquema que da cabida a descripciones muy complejas y estructuradas de los estados iniciales y finales del proceso educativo. Pero esto naturalmente supone la existencia de modelos y explicaciones causales altamente elaboradas de los fenómenos educativos a ser evaluados. Por lo que volvemos a resaltar la importancia que tiene para la evaluación el desarrollo de la investigación básica o pre-evaluativa.

Para finalizar este apartado quisiéramos hacer alguna consideración sobre la funcionalidad. Si la característica más importante de un sistema es su funcionalidad, es decir, el grado en el que da satisfacción a las demandas sociales que se le

---

<sup>1</sup>En este sentido se han producido algunas propuestas interesantes en las que se hace uso de la lógica borrosa (fuzzy logic) en la medición de realidades psicológicas. Véase San Luis, Prieto y Hernández (1994).

presentan, conviene tener en cuenta que estas demandas pueden cambiar, y de hecho cambian con el tiempo. Ciertamente un sistema puede ser funcional en un momento dado, y dejar de serlo en otra circunstancia histórica. Dos evaluaciones realizadas en esos dos momentos reflejarán el distinto grado de funcionalidad, permitiendo establecer los cambios necesarios para recuperar la funcionalidad perdida.

Existe sin embargo una característica de ciertos sistemas que les lleva a transformarse adecuándose a las solicitudes del entorno. Esa capacidad de transformación, de presentar lo que podríamos llamar una funcionalidad continua, es una dimensión que sería conveniente considerar en el desarrollo de una evaluación.

Definimos por tanto una dimensión evaluativa que llamaremos **Adaptabilidad externa**, que consiste en la capacidad de un sistema de reformular sus propias metas y objetivos para tratar de satisfacer las cambiantes necesidades y expectativas generadas en el contexto en el que se desarrolla el funcionamiento ordinario del sistema.

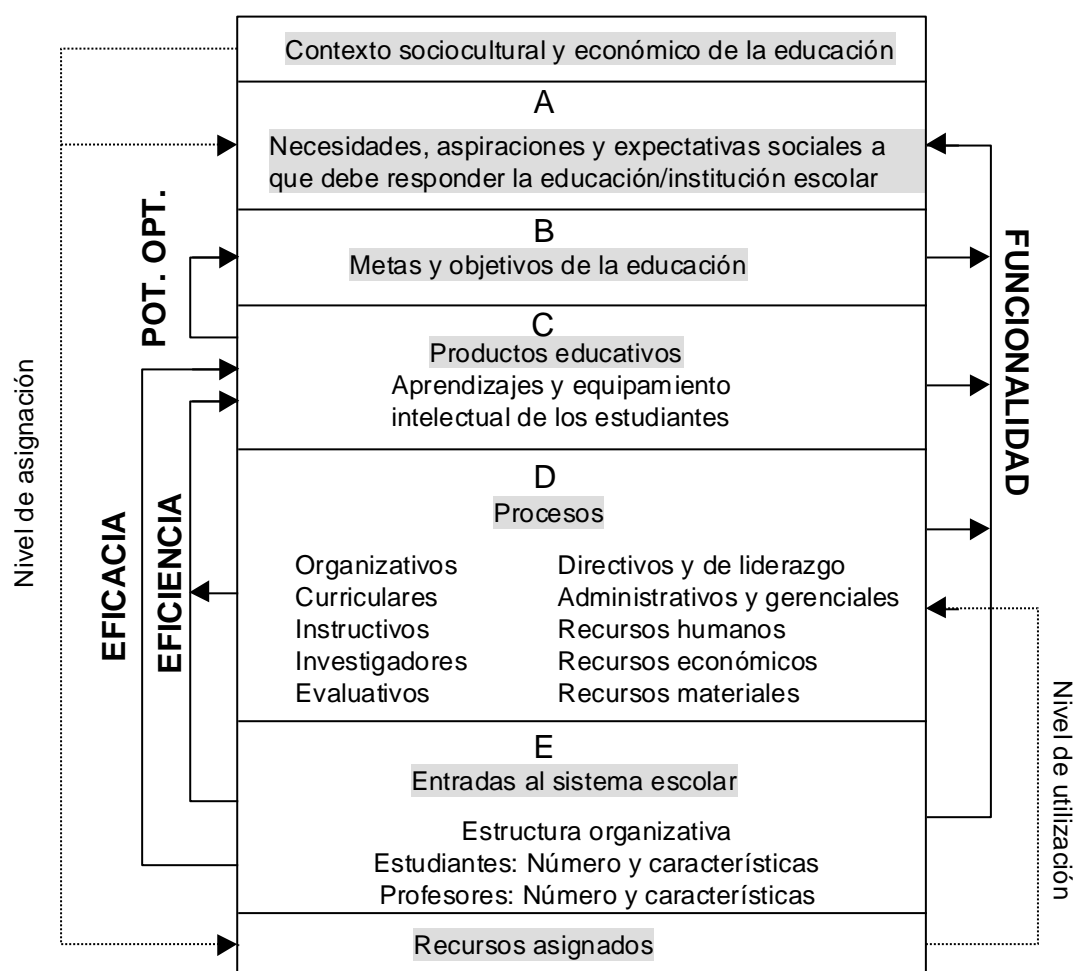


Gráfico 4. Modelo sistémico de evaluación modificado

En realidad tal característica no es más que una *forma dinámica* de la funcionalidad, que hace que el sistema sea valioso y meritorio de forma continuada.

#### **4. Una nota final: La relevancia social de la evaluación o la evaluación como proceso democratizador**

No queremos terminar estas consideraciones sobre la evaluación sin hacer una mención muy especial a la función social que nos parece que debe cumplir la evaluación. Hace algún tiempo que el interés por la evaluación se ha generalizado con unas características tales que pudiera parecer que se tratase de una moda intelectual establecida pasajera en el ámbito de la educación. Por eso nos parece oportuno terminar esta propuesta con una breve reflexión acerca de la relevancia intrínseca que la evaluación tiene en cualquier sociedad democrática, destacando su permanente necesidad, más allá de posibles tendencias momentáneas.

El auge de la evaluación educativa debe interpretarse como la manifestación de un fuerte aumento de la conciencia social acerca de la importancia de la educación en el desarrollo tanto individual como comunitario. La mayoría de las veces se entiende que la evaluación tiene que llevar a una mejora de la gestión de los recursos, y de hecho con esa finalidad manifiesta se han implantado la mayoría de los sistemas de evaluación educativa. Se trata de la evaluación concebida como otra forma de control de los gestores sobre el proceso gestionado.

El control es un proceso o actividad de tipo administrativo orientado a asegurar que el objeto de control funciona de acuerdo a las normas establecidas y que cada parte del sistema bajo control obedece a esas normas. Del mismo modo la evaluación entendida como control tiende a asegurar el funcionamiento regular del sistema sin desviaciones importantes de lo planificado. En la función de control no se plantea ninguna cuestión relativa a la funcionalidad ni eficacia del sistema. Sólo si en éste se cumplen las normas establecidas. En definitiva es un control del proceso.

Pero existe otra forma de entender los procesos de evaluación, que consideramos de interés. Se trata de la consideración de la evaluación como elemento de democratización del proceso de gestión social de los recursos educativos.

Según esta concepción la evaluación no es una forma sofisticada de control de las administraciones o de los órganos directivos respecto del sistema. Hay que entenderlo más bien como el mecanismo, sofisticado por cierto, pero de participación de la sociedad en el proceso de gestión. Si se concibe la evaluación como un proceso, tan técnico como se desee, pero interno, en el que el propio sistema monitoriza 'introspectivamente' su funcionamiento, utilizando los datos así conseguidos para mejorar la gestión, nos encontramos entonces con una concepción altamente conservadora de la democracia política. Los datos así recopilados rara vez llegarán a hacerse públicos, y si lo hacen será siempre según la conveniencia del gestor. Tal concepción de la democracia considera que el derecho ciudadano de participación se expresa puntual y únicamente en periodos electorales, siendo en esa sola ocasión cuando los representantes deben dar cuenta de su gestión. Una evaluación así concebida tendrá naturalmente unas formas muy definidas de organización, y los datos que producirá estarán de alguna forma lejos del alcance directo del consumidor.

En una concepción más progresiva de la democracia, el derecho de la sociedad a autogestionarse se manifiesta no solamente en el supremo acto de soberanía que son las urnas, sino a lo largo de todo el proceso de gestión, digiriendo la información producida por el sistema, interpretándola, procesándola y reaccionando ante ella, produciendo estados de opinión que se manifiestan por distintas vías, y modulando de esta forma la acción del gobierno en sus distintos niveles. Así

concebida la evaluación tiene como principal destinatario de su información al cuerpo social en general, y es en definitiva una forma de control de la sociedad sobre sus gobernantes. Así en definitiva, la democracia existe en esencia porque los ciudadanos pueden evaluar periódicamente a sus gobernantes. Y un sistema democrático de evaluación orientado de forma que los beneficiarios de la información sean los ciudadanos, se convierte automáticamente en un sistema en el que la “evaluación continua” garantiza la existencia de la “democracia continua”.

Un sistema de evaluación concebido de esta forma, es seguramente compatible con más de una forma de organización. Pero no cabe duda de que algunos principios organizativos se derivan de ese germen conceptual. Si el receptor natural de la información producida es el ciudadano, la organización del mecanismo evaluativo debe ser tal que garantice la circulación con fluidez de la misma, sin ningún tipo de cortapisas o de manipulación oportunista de la información con fines políticos. Que sea una agencia dependiente del gobierno o una institución independiente sería, posiblemente, una cuestión menor si existiesen los mecanismos y procedimientos que garantizaran el funcionamiento sin trabas de dicho sistema.

Sería sin embargo una ingenuidad pensar que la información evaluativa puede sin más ser administrada a la sociedad y que automáticamente ésta podrá interpretarla sin necesidad de aclaraciones. Está claro que no es así. En un sistema complejo como el educativo, la información obtenida será necesariamente compleja tanto en su estructura como en su significación. Una función importante de la entidad evaluadora será necesariamente la de pre-interpretar las claves de su comprensión, explicar el alcance de la misma, las conclusiones que pueden obtenerse de los datos legítimamente y las que quedan más allá del soporte de la evaluación.

En el ámbito económico existe tanto una infraestructura que recoge la información económica y la difunde, como expertos en interpretación que ayudan al gran público a hacerse una idea tan aproximada como su formación lo permite, de la marcha de la economía en su conjunto. Ciertamente nunca las interpretaciones de los expertos en economía son totalmente coincidentes, y en muchas ocasiones son contradictorias. (Incluso a veces se ha definido a un economista como a un experto que pasa el 50% del tiempo explicando por qué se equivocó en las predicciones que hizo el 50% restante). Pero si algo refleja esta analogía es precisamente que en un sistema complejo y plural como el social, no pueden existir interpretaciones únicas de las finalidades, prioridades y funcionamiento del todo.

Del mismo modo un mecanismo de evaluación del sistema educativo daría lugar a interpretaciones diversas, a veces contrarias y contradictorias, reflejando de ese modo los distintos intereses enfrentados en la dinámica social, pero permitiendo de este modo que esos distintos enfoques e intereses se hagan patentes, y en la confrontación permitir conformar la opinión pública.

La multiplicidad de interpretaciones del flujo de información que se da en el ámbito de lo económico, se vería sin duda alguna aumentada en el contexto educativo. Incluso se vería claramente cómo lo que para ciertos enfoques son datos relevantes se convertirían en mera anécdota para otros. Pero lejos este hecho de restar importancia a la necesidad de un sistema de evaluación, aumenta su importancia, y resalta la relevancia de que el sistema sea público y sometido a crítica constante.

Aunque, a nuestro juicio, estamos lejos de poder decir que la cultura evaluativa esté implantada en nuestro país, también es cierto que se están dando algunos pasos en esa dirección, particularmente en algunas Comunidades Autónomas.

### *Referencias*

INCE (1998) Los Resultados Escolares. MEC. Madrid.

Orden Hoz, A. de La (1993) La escuela en la perspectiva del producto educativo. Reflexiones sobre la evaluación de centros docentes. *Bordón*, 45(3) 263-270.

Orden, A. de la (1995) *Hacia un modelo para evaluar la calidad universitaria* Ponencia en el 'Seminario sobre evaluación de la calidad universitaria' Centro Anáhuac de Investigación y Servicios Educativos México

Orden, A. de la ; Gaviria, J.L.; Fuentes, A.; Lázaro, A. (1994) PONENCIA III. Modelos de construcción y validación de instrumentos diagnósticos *Revista de Investigación Educativa*, nº 23, pp. 129-178

San Luis, Prieto y Hernández (1994) Application of diffuse measurement to the evaluation of psychological structures. *Quality and Quantity*, Vol. 28, pp. 305-315.